

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS156/2
20 juillet 1999

(99-3020)

Original: espagnol

GUATEMALA - MESURE ANTIDUMPING DÉFINITIVE CONCERNANT LE CIMENT PORTLAND GRIS EN PROVENANCE DU MEXIQUE

Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique

La communication ci-après, datée du 15 juillet 1999, adressée par la Mission permanente du Mexique au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

Après que les gouvernements mexicain et guatémaltèque eurent tenu des consultations et mené à bien une procédure de règlement des différends, le 19 juin 1998, le Groupe spécial qui a examiné l'affaire *Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* a présenté son rapport (WT/DS60/R), dans lequel il concluait entre autres choses que le Guatemala avait enfreint les dispositions de l'Accord sur l'application de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord antidumping):

- en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, comme le prescrit l'article 5.5 de l'Accord antidumping;
- en ouvrant l'enquête alors qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, comme le prescrit l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

En conséquence, le Groupe spécial a recommandé que l'Organe de règlement des différends demande au Guatemala de mettre sa mesure en conformité avec les obligations qui résultent pour lui de l'Accord antidumping.

Le Groupe spécial a conclu que toute l'enquête avait reposé sur une base insuffisante et n'aurait donc jamais dû être effectuée. Il a également déterminé qu'il s'agissait d'un manquement auquel aucune action ne pouvait remédier effectivement pendant le déroulement de l'enquête. En conséquence, le Groupe spécial a suggéré que le Guatemala abroge la mesure antidumping appliquée aux importations de ciment mexicain, ce qui était le seul moyen approprié de mettre en œuvre sa recommandation.

Le 2 novembre 1998, dans le document WT/DS60/AB/R, l'Organe d'appel a infirmé la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.27 de son rapport, selon laquelle il avait compétence pour examiner les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique. Cependant, n'ayant pas examiné le fond de l'affaire, l'Organe d'appel a reconnu que le Mexique avait le droit de demander de nouvelles consultations au sujet de la mesure antidumping définitive imposée par le gouvernement guatémaltèque et de formuler une autre plainte dans le cadre du mécanisme de règlement des différends.

Le 5 janvier 1999, le gouvernement mexicain a demandé à tenir des consultations avec le gouvernement guatémaltèque au titre de l'article 17.3 de l'Accord antidumping, de l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et de l'article XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994) au sujet de la mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs (mesure antidumping définitive) imposée sur les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cooperativa La Cruz Azul S.C.L. (Cruz Azul), ainsi que des actions qui l'ont précédée. Ces consultations ont eu lieu le 23 février 1999.

Étant donné que les consultations n'ont pas permis de régler le différend, le Mexique conteste, dans la présente demande, la mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala sur les importations de ciment Portland gris provenant de Cruz Azul par la résolution finale "Résolution n° 000113" publiée dans le Diario de Centro América du 30 janvier 1997, ainsi que les actions qui l'ont précédée, y compris la mesure antidumping provisoire et diverses questions liées à l'ouverture de l'enquête et à la procédure antidumping, au motif qu'elles sont contraires aux obligations découlant pour le Guatemala de l'article VI du GATT de 1994 et des articles 1^{er}, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 12 et 18 de l'Accord antidumping ainsi que des Annexes I et II dudit accord. Les allégations du Mexique sont exposées ci-après.

A. La demande présentée par l'entreprise Cementos Progreso S.A. et l'ouverture de l'enquête à laquelle l'autorité guatémaltèque a procédé en conséquence ne satisfaisaient pas aux prescriptions énoncées aux articles 1^{er}, 2, 3, 5 et 12 de l'Accord antidumping. Les allégations spécifiques du Mexique au sujet de cette phase sont les suivantes:

1. Contrairement à ce qui est prévu à l'article 5.2 de l'Accord antidumping, la demande d'ouverture de l'enquête ne comportait pas d'éléments de preuve pertinents de l'existence du dumping, de la menace de dommage et du lien de causalité entre celles-ci, lesquels sont visés aux articles 2 et 3 dudit accord.
2. L'autorité guatémaltèque a enfreint les dispositions de l'article 5.3 de l'Accord antidumping en n'examinant pas l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés avec la demande. De ce fait, le Ministère de l'économie a également enfreint l'article 5.3 en ouvrant l'enquête sans qu'il y ait des éléments de preuve suffisants pour justifier cette ouverture d'enquête.
3. L'autorité guatémaltèque a enfreint les dispositions de l'article 5.8 de l'Accord antidumping en ne rejetant pas la demande présentée par Cementos Progreso S.A. et en ne mettant pas fin immédiatement à l'enquête alors qu'il n'existait pas d'éléments de preuve suffisants au sujet du dumping et de la menace de dommage visés aux articles 2 et 3 dudit accord qui justifiaient la poursuite de la procédure.
4. Le gouvernement guatémaltèque n'a pas non plus respecté les dispositions de l'article 5.7 de l'Accord antidumping en n'examinant pas simultanément les éléments de preuve de l'existence du dumping et de la menace de dommage visés aux articles 2 et 3 dudit accord, au moment de décider si l'enquête serait ouverte ou non.
5. En outre, le Ministère de l'économie a enfreint les dispositions de l'article 5.5 de l'Accord antidumping en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de l'enquête par la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête le 11 janvier 1996.

6. Outre qu'il ne s'est pas assuré qu'il existait des éléments de preuve suffisants conformément à l'article 5 de l'Accord antidumping, le Guatemala ne s'est pas dûment acquitté de l'obligation qui lui incombait d'adresser une notification au gouvernement mexicain et à Cruz Azul, comme l'exige l'article 12.1 dudit accord.
7. De même, l'avis au public concernant l'ouverture de l'enquête ne satisfaisait pas aux prescriptions énoncées à l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping, puisqu'il ne contenait pas des renseignements adéquats sur la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence du dumping dans la demande ni un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence du dommage.
8. Le Guatemala n'a pas respecté ses obligations au titre de l'article 1^{er} de l'Accord antidumping, puisqu'il a engagé une enquête en violation des dispositions dudit accord, en particulier celles qui sont indiquées aux paragraphes 1 à 7 de la présente section.

B. Le gouvernement guatémaltèque a agi en violation des dispositions de l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en ne communiquant pas le texte intégral de la demande à l'entreprise exportatrice Cruz Azul et au gouvernement mexicain dès que l'enquête a été ouverte.

C. La mesure antidumping provisoire imposée par le Ministère de l'économie guatémaltèque le 28 août 1996 est contraire aux articles 7 et 12 de l'Accord antidumping pris conjointement avec les articles 2, 3 et 5 dudit accord, ainsi qu'aux articles 1^{er} et 18 de l'Accord antidumping et à l'article VI du GATT de 1994.

1. La mesure provisoire, qui a eu des répercussions importantes, a été imposée en violation de l'article 7.1 de l'Accord antidumping pour les raisons suivantes:
 - a) l'enquête n'a pas été ouverte conformément à l'article 5 de l'Accord antidumping, et il n'a pas été ménagé à Cruz Azul des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations;
 - b) il n'a pas été établi de détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping conformément à l'article 2 de l'Accord antidumping, entre autres choses parce qu'il n'y a pas eu de détermination valide de la valeur normale et du prix à l'exportation;
 - c) la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage est contraire à l'article 3 de l'Accord antidumping, entre autres choses: i) parce que l'obligation selon laquelle ladite détermination doit se fonder sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités, n'a pas été remplie; ii) parce que le Ministère de l'économie n'a pas examiné de manière adéquate les facteurs énoncés dans ledit article de l'Accord antidumping; iii) parce que le lien de causalité entre les importations faisant l'objet du dumping et la menace de dommage pour la branche de production nationale n'a pas été démontré, comme l'exige l'article 3.5 de l'Accord antidumping; et iv) parce que la décision d'appliquer des mesures antidumping n'a pas été examinée avec un soin particulier, comme le prescrit l'article 3.8 de l'Accord antidumping. En conséquence, l'autorité guatémaltèque ne pouvait pas juger valablement que les mesures provisoires étaient nécessaires au sens de l'article 7.1 de l'Accord antidumping pour empêcher qu'un dommage ne soit causé à la branche de production nationale guatémaltèque pendant la durée de l'enquête.

2. Ayant appliqué la mesure antidumping provisoire en violation de l'article 7.1 de l'Accord antidumping, le Guatemala a enfreint les dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et des articles 1^{er} et 18 de l'Accord antidumping.
3. L'avis au public concernant l'imposition de la mesure provisoire daté du 28 août 1996 ne satisfaisait pas aux prescriptions énoncées à l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping, puisqu'il ne donnait pas des explications suffisamment détaillées sur la détermination préliminaire de l'existence d'un dumping. En particulier, il ne contenait pas d'explication complète des raisons du choix de la méthodologie utilisée pour établir et comparer le prix à l'exportation et la valeur normale conformément à l'article 2 de l'Accord antidumping. Il ne contenait pas non plus d'explications suffisamment détaillées sur les considérations se rapportant à la détermination préliminaire de l'existence de la menace supposée de dommage telles qu'elles sont exposées à l'article 3 de l'Accord antidumping.

D. Le Mexique considère que de nombreuses actions menées par le Ministère de l'économie guatémaltèque pendant le déroulement de l'enquête, y compris la mesure provisoire, sont contraires à diverses obligations découlant pour le Guatemala de divers articles de l'Accord antidumping, et constituent des violations procédurales qui ont eu des répercussions directes sur le résultat de l'enquête et en fin de compte sur l'imposition d'une mesure antidumping définitive enfreignant elle aussi l'article VI du GATT de 1994 et l'Accord antidumping, entre autres, pour les raisons suivantes:

1. En n'établissant pas avec précision une période pour la présentation des éléments de preuve, et en ne déterminant pas une date limite pour l'admission et la réception des éléments de preuve, le Guatemala a enfreint les dispositions de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.
2. L'autorité guatémaltèque chargée de l'enquête a refusé à Cruz Azul la possibilité d'examiner les renseignements utilisés par le Ministère de l'économie au cours de l'enquête, en violation de l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping.
3. En ne s'assurant pas de l'exactitude des renseignements présentés par l'entreprise requérante Cementos Progreso S.A. sur lesquels elle a fondé ses constatations au cours des diverses phases de l'enquête, l'autorité guatémaltèque ne s'est pas acquittée de son obligation au titre de l'article 6.6 de l'Accord antidumping.
4. En prolongeant la période sur laquelle portait l'enquête pour y inclure le neuvième mois suivant l'ouverture de l'enquête sans exposer les raisons de cette prolongation, le Guatemala a agi en violation de l'article 6.2 et du paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.
5. Le Guatemala a indûment demandé à Cruz Azul des renseignements sur les coûts correspondants aux deux périodes d'enquête - celle qui était indiquée à l'origine et la période prolongée - alors que l'enquête antidumping a été ouverte sur les prix. Cette action viole les dispositions de l'article 2.4 de l'Accord antidumping.
6. En procédant à une visite de vérification dans l'entreprise Cruz Azul sans avoir obtenu le consentement exprès de cette entreprise, l'autorité guatémaltèque a enfreint les dispositions des articles 2.4 et 6.7 et des paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.
7. En rejetant la preuve technique comptable sur la valeur normale et le prix d'exportation de Cementos Cruz Azul pendant la période sur laquelle l'enquête portait

initialement, le Guatemala a agi en violation de l'article 6.1, 6.2 et 6.8 de l'Accord antidumping.

8. L'autorité guatémaltèque a accepté des renseignements confidentiels de Cementos Progreso S.A. sans qu'en soit présentée une version publique et sans que soient données les raisons pour lesquelles elle leur a reconnu un caractère confidentiel, et sans que soient dûment communiqués à Cruz Azul les documents présentés par Cementos Progreso S.A., enfreignant ainsi les dispositions de l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.5 de l'Accord antidumping.
9. L'autorité guatémaltèque chargée de l'enquête n'a pas dûment informé Cruz Azul des faits essentiels qui seraient pris en compte pour l'imposition de la mesure antidumping définitive, violant ainsi son droit de défense prévu à l'article 6.9 de l'Accord antidumping.
10. Pendant la phase finale de la procédure, le Ministère de l'économie a changé la détermination de l'existence d'une menace de dommage établie au début de l'enquête et lors de l'imposition de la mesure provisoire en une détermination de l'existence d'un dommage. Il a procédé ainsi sans donner à Cruz Azul la moindre possibilité de se défendre ni de présenter des éléments de preuve pertinents, en violation des dispositions de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

E. En appliquant la mesure antidumping définitive sans satisfaire dûment aux prescriptions applicables en l'espèce, le Guatemala a enfreint les articles 1^{er}, 2, 3, 9, 12 et 18 de l'Accord antidumping. L'application de la mesure définitive dans ces circonstances contrevient aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994. Les allégations spécifiques sont les suivantes:

1. En établissant sa détermination définitive de l'existence d'un dumping, l'autorité guatémaltèque n'a pas procédé à une détermination valide de la valeur normale et du prix d'exportation et, de ce fait, de la marge de dumping conformément aux dispositions de l'article 2 de l'Accord antidumping.
2. Le Ministère de l'économie a, sans raison, changé la détermination de l'existence d'une menace de dommage, qui avait été établie au début de l'enquête et lors de l'imposition de la mesure provisoire, en une détermination définitive de l'existence d'un dommage. Il a procédé ainsi sans que l'autorité ait procédé à un examen objectif sur la base d'éléments de preuve positifs de l'existence supposée de la menace de dommage et du dommage conformément à l'article 3 de l'Accord antidumping.
3. L'autorité guatémaltèque n'a pas pu établir de lien de causalité entre les importations faisant prétendument l'objet d'un dumping et le dommage prétendument causé à la branche de production nationale guatémaltèque, conformément à l'article 3.5 de l'Accord antidumping.
4. Par ailleurs, l'avis au public de clôture d'enquête ayant abouti à une détermination positive prévoyant l'imposition du droit définitif ne satisfait pas aux prescriptions énoncées à l'article 12 de l'Accord antidumping, puisqu'il ne contient pas tous les renseignements pertinents sur les points de fait et de droit ni ne donne des explications suffisamment détaillées sur les raisons qui ont amené l'autorité guatémaltèque à imposer la mesure définitive ou à établir plusieurs de ses déterminations, comme, par exemple, le changement injustifié de menace de dommage en dommage.

5. Étant donné que ni au moment d'ouvrir l'enquête, ni au moment d'imposer les mesures provisoire et définitive, l'autorité guatémaltèque n'a établi de détermination valide de l'existence d'un dumping, de la menace supposée de dommage et du dommage supposé, ni n'a démontré le lien de causalité entre ceux-ci, comme l'exigeaient les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, et compte tenu également des infractions aux articles 5, 6, 7 et 12 de l'Accord antidumping commises lors de l'ouverture de l'enquête et pendant sa durée, le Guatemala a imposé une mesure antidumping définitive sur le ciment Portland gris de l'entreprise Cruz Azul sans avoir satisfait dûment aux prescriptions applicables en l'espèce. Cela constitue une violation de l'article VI du GATT de 1994 et des articles 1^{er}, 9 et 18 de l'Accord antidumping.

F. La mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala contre les importations de ciment Portland gris provenant de Cruz Azul, ainsi que les actions qui l'ont précédée au cours de l'enquête, y compris la mesure antidumping provisoire, annulent et compromettent les avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping, en particulier l'article VI du GATT de 1994 et les articles 1^{er}, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 12 et 18 de l'Accord antidumping ainsi que ses Annexes I et II parce que: i) l'enquête a été ouverte sans qu'il existe à cet effet des éléments de preuve suffisants; ii) une mesure antidumping provisoire et une mesure antidumping définitive ont été imposées sans que les disciplines de l'Accord antidumping aient été respectées; et iii) diverses infractions procédurales ont été commises, au détriment des droits du Mexique et de Cruz Azul. Si le Guatemala avait respecté les dispositions susmentionnées, il n'aurait jamais ouvert ni mené cette enquête et il aurait encore moins imposé des mesures antidumping provisoire et définitive qui affectent les exportations de ciment Portland gris du Mexique. Dans ce contexte, il convient de noter que les exportations mexicaines de ciment Portland gris visées par l'enquête ont été gravement affectées.

Compte tenu de ce qui précède et conformément aux dispositions de l'article 17 de l'Accord antidumping et de l'article 6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, le Mexique a l'honneur de demander l'établissement d'un groupe spécial:

- a) pour qu'il examine la question soumise par le Mexique à l'ORD au titre de l'article VI du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping sur la base de la présente demande, ainsi que des antécédents directs de ce différend devant l'OMC, repris dans les rapports du Groupe spécial (WT/DS60/R) et de l'Organe d'appel (WT/DS60/AB/R);
 - b) pour qu'il conclue que la mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala, ainsi que les actions qui l'ont précédée, y compris la mesure provisoire, constituent des violations de l'article VI du GATT de 1994 et des articles de l'Accord antidumping qui sont mentionnés dans la présente demande;
 - c) pour qu'il recommande que le Guatemala mette sa mesure en conformité avec l'article VI du GATT de 1994 et avec l'Accord antidumping;
 - d) pour qu'il suggère au Guatemala d'abroger les mesures antidumping et rembourse les droits antidumping perçus en application de ces mesures.
-